Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/4168

10. 03. 89

Sachgebiet 781

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Oostergetelo, Adler, Bernrath, Blunck, Gerster (Worms), Dr. Klejdzinski, Büchner (Speyer), Dr. Hartenstein, Dr. Hauchler, Kiehm, Kißlinger, Koltzsch, Müller (Schweinfurt), Müller (Düsseldorf), Müller (Pleisweiler), Dr. Osswald, Pfuhl, Reuter, Dr. Schöfberger, Schütz, Seidenthal, Sielaff, Stahl (Kempen), Weiermann, Dr. Wernitz, Weyel, Wimmer (Neuötting), Dr. Vogel und der Fraktion der SPD
— Drucksache 11/4064

Erfahrungen mit dem Flächenstillegungsprogramm in der Bundesrepublik Deutschland und den Europäischen Gemeinschaften

Der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten hat mit Schreiben vom 9. März 1989 – 311–0022/119 – die Kleine Anfrage namens der Bundesregierung wie folgt beantwortet:

1. Welche Mitgliedstaaten haben inzwischen die EG-Verordnung zur Flächenstillegung umgesetzt, und in welcher Form wird die Bundesregierung darauf hinwirken, daß das Programm in allen EG-Mitgliedstaaten verwirklicht wird?

Die Kommission der EG hat in der Sitzung des Ausschusses für Agrarstrukturen und ländliche Entwicklung am 7. Februar 1989 bekanntgegeben, daß sie gegen die Mitgliedstaaten Dänemark, Italien und Luxemburg das Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet hat, weil diese Mitgliedstaaten die gemeinschaftlichen Vorschriften über die Flächenstillegung nicht in nationales Recht umgesetzt haben. In den übrigen Mitgliedstaaten wird nach Auskunft der Kommission der EG die Maßnahme durchgeführt.

2. Welche Unterschiede in der Umsetzung bestehen in der Bundesrepublik Deutschland im Vergleich zu anderen EG-Mitgliedstaaten, und zwar insbesondere hinsichtlich der Höhe der Stillegungsprämien, regionaler Ausnahmen sowie der Festsetzung von Obergrenzen?

Sieht die Bundesregierung bei der Genehmigung der nationalen Umsetzungsvorschriften eine unterschiedliche Behandlung durch die EG-Kommission?

Es wird auf die anliegende Tabelle 1 verwiesen.

Anträge auf regionale Ausnahmen haben bisher die Mitgliedstaaten Frankreich (2 Prozent landwirtsachaftliche Nutzfläche) und Spanien (30 Prozent landwirtschaftliche Nutzfläche) vorgelegt. Obergrenzen sind mit der Maßnahme nicht vereinbar. Festlegungen von Obergrenzen wurden in die Durchführungsbestimmungen der Mitgliedstaaten nicht aufgenommen. In Frankreich ist jedoch die Rotationsbrache mit einer Laufzeit von drei Jahren deutlich besser dotiert als die Dauerbrache. Diese Regelung dürfte praktisch dazu führen, daß die Betriebe nicht mehr als ein Drittel ihrer Fläche in das Programm einbringen.

Die Kommission der EG hat den Mitgliedstaaten im ersten Anwendungsjahr der Maßnahme einen relativ weiten Handlungsspielraum eingeräumt, um Erfahrungen mit der Maßnahme sammeln zu können. Deshalb hat die Kommission ihre Entscheidung zu den nationalen Durchführungsbestimmungen bis zum 31. Dezember 1989 befristet. Dies gilt insbesondere für die Höhe der Zuwendung. Sie will aufgrund der zum 1. April 1989 vorgeschriebenen Berichte der Mitgliedstaaten über die Anwendung der Flächenstillegungsmaßnahme im ersten Jahr den Mitgliedstaaten gegebenenfalls Änderungen der nationalen Durchführungsbestimmungen vorschlagen.

3. Hält die Bundesregierung es für erforderlich, daß die Umsetzung nach einheitlichen bzw. vergleichbaren Förderungskriterien erfolgt oder hält sie die gegenwärtige unterschiedliche Umsetzungspraxis für hinnehmbar?

   Welche Schritte gedenkt die Bundesregierung zu unternehmen, um die Landwirte in der Bundesrepublik Deutschland nicht zu benachteiligen?

Die Bundesregierung hat bereits in der Vergangenheit die Mitgliedstaaten und die Kommission darauf hingewiesen, daß die Maßnahme gleichgewichtig in allen Mitgliedstaaten durchgeführt werden muß. Sie wird auch zukünftig darauf hinwirken, daß die Kommission ihrer Verpflichtung, auf die gleichmäßige Umsetzung der gemeinschaftlichen Vorschriften in den Mitgliedstaaten zu achten, nachkommt.

Im Vergleich mit der Ausgestaltung der Ausgleichsbeträge in den übrigen Mitgliedstaaten der EG wird in der Höhe der Ausgleichsbeträge in der Bundesrepublik Deutschland keine Benachteiligung der deutschen Landwirte gesehen.

4. Wie ist das Stillegungsprogramm in der Bundesrepublik Deutschland nach Bundesländern in Anspruch genommen worden, und welche Ursachen lassen sich für eine unterschiedliche Inanspruchnahme angeben?

Nach dem vorläufigen Ergebnis wurden im Antragsjahr 1988/89 insgesamt 25 289 Anträge auf Teilnahme an dem Flächenstillegungsprogramm mit einer stillzulegenden Fläche von insgesamt 170 635 ha gestellt (siehe hierzu auch anliegende Tabelle 2).

Gründe für die gute Akzeptanz in Hamburg, Schleswig-Holstein und Niedersachsen dürften in den guten Erfahrungen der Landwirte mit dem Großversuch „Grünbrache" in Niedersachsen und dem Echo dieser Maßnahme in den beiden angrenzenden Ländern liegen.

Als gut ist die Ausschöpfung auch in Baden-Württemberg (85,1 Prozent), Rheinland Pfalz (82 Prozent) und Hessen (79,1 Prozent) zu bezeichnen.

Deutlich geringer ist die Akzeptanz der Maßnahme in Nordrhein-Westfalen und Bayern. Die Ausschöpfung der zur Verfügung stehenden Mittel beträgt in diesen Ländern nur 45,5 bzw. 48,6 Prozent.

Bei Nordrhein-Westfalen ist auffällig, daß im Landesteil Westfalen, mit Ausnahme des nördlichen Münsterlandes (viehstarke Betriebe, Gülleproblem), die Flächenstillegung eine durchaus dem Bundesdurchschnitt entsprechende Akzeptanz gefunden hat. Dagegen ist die Beteiligung der Landwirte im Landesteil Rheinland sehr zurückhaltend gewesen. Gründe dafür bleiben späteren Analysen vorbehalten.

Eine der Ursachen für die unterdurchschnittliche Ausschöpfung der zur Verfügung stehenden Mittel in Bayern kann in der direkten Konkurrenz des Bayerischen Kulturlandschaftsprogramms zu dieser Maßnahme zu suchen sein.

5. Welche Anteile der Stillegungsflächen fallen auf Rotations- und Dauerbrache, und welche Ursachen lassen sich dafür angeben?

Mit 65,1 Prozent der Fläche wurde die Dauerbrache deutlich von den Landwirten bevorzugt, gefolgt von der Rotationsbrache mit 33,2 Prozent. Aufforstung (0,5 Prozent), Umwandlung in extensiv zu nutzendes Grünland (0,9 Prozent) und Nutzung zu nichtlandwirtschaftlichen Zwecken (0,3 Prozent) fanden nur unbedeutendes Interesse (siehe hierzu auch Tabelle 2).

Ein Grund für den hohen Dauerbracheanteil könnte in der Wahl der durchschnittlichen Ertragsmeßzahl des Betriebes, der Gemeinde oder der Gemarkung als Berechnungsgrundlage für die Höhe der Zuwendung liegen, da dieses Verfahren zu einer besseren Honorierung der schlechten Böden und zu einem schlechteren Entgelt für gute Böden führen kann.

6. Welche Methoden zur Berechnung der Stillegungsprämien je Hektar werden in den einzelnen Bundesländern angewandt, und hat sich die in den Bundesländern angewandte Praxis nach Auffassung der Bundesregierung bewährt?

Die „Grundsätze für die Förderung der Stillegung von Ackerflächen" sehen als Bemessungsgrundlage für die Höhe der Zuwendung die durchschnittliche Ertragsmeßzahl (EMZ) vor. Einzelheiten wurden aus verwaltungstechnischen Gründen den Ländern im Rahmen der Durchführung überlassen. Im einzelnen wurden folgende Regelungen getroffen:

— durchschnittliche EMZ der Fläche:
Hamburg (bei Dauerbrache, Aufforstung, nichtlandwirtschaftliche Nutzung und extensives Grünland), Schleswig-Holstein;

— durchschnittliche EMZ des Betriebes:
Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Hamburg (bei Rotationsbrache), Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Saarland;

— durchschnittliche EMZ der Gemeinde: Rheinland Pfalz;

— durchschnittliche EMZ der Gemarkung: Hessen.

Der Bundesregierung liegen keine Erkenntnisse vor, daß sich die in den Ländern angewandte Praxis nicht bewährt hätte.

7. Welcher Anteil der Stillegungsfläche insgesamt entfällt auf die Betriebsgrößenklassen unter 30 ha, von 30 bis 50 ha, von 50 bis 100 ha und über 100 ha landwirtschaftlicher Nutzfläche?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Angaben vor.

8. Wie groß sind die durchschnittlichen Stillegungsflächen je Betrieb in den vorgenannten Größenklassen, und wie beurteilt die Bundesregierung das Ergebnis im Hinblick auf die Bevorzugung größerer Betriebe aufgrund der angewendeten Methoden zur Berechnung der Stillegungsprämien?

Welcher Anteil der gesamten Stillegungsfläche entfällt auf Betriebe, die ihre gesamte Ackerfläche stillegen?

Über die Größe der Stillegungsfläche je Betrieb in den in Frage 7 angegebenen Größenklassen sowie den Anteil der Stillegungsfläche, der auf Betriebe entfällt, die ihre gesamte Ackerfläche stillgelegt haben, liegen der Bundesregierung keine Angaben vor.

In den Ländern wurden im Durchschnitt Flächen in der Größenordnung von 2,0 ha (Berlin) bis 14,7 ha (Schleswig-Holstein) je Antragsteller stillgelegt; im Bundesdurchschnitt ergibt sich je Antragsteller eine stillgelegte Fläche von 6,7 ha (siehe auch Tabelle 2).

Ein Zusammenhang zwischen der Größe des Betriebes und den unterschiedlichen Methoden zur Berechnung der Stillegungsprämie ist grundsätzlich nicht gegeben.

9. Wie viele Betriebe haben Förderprämien bis zu 30 000 DM, von 30 000 bis 50 000 DM, von 50 000 bis 100 000 DM und über 100 000 DM je Betrieb erhalten?

   Welche Anteile der Gesamtausgaben für das Flächenstillegungsprogramm entfallen jeweils auf die genannten Förderklassen?

Der Bundesregierung liegen hierüber keine Angaben vor.

10. Wie beurteilt die Bundesregierung angesichts der dargestellten Ergebnisse den von ihr angekündigten Effekt zur Begrenzung der Produktion?

Bei den stillgelegten Flächen dürfte es sich primär um Getreideflächen (Sommergetreide, Wintergerste) handeln. Die rd. 170 000 ha entsprechen 3,6 Prozent der Getreidefläche in der Bundesrepublik Deutschland. Bei vorsichtiger Kalkulation und einem angenommenen durchschnittlichen Getreideertrag je Hektar von 3,5 bis 4,5 Tonnen ergibt sich eine Verringerung der Getreideproduktion von rd. 595 000 bis 765 000 t.

11. Wie beurteilt die Bundesregierung die positiven oder negativen Auswirkungen der konkreten Umsetzung des Flächenstillegungsprogramms auf den Naturhaushalt, und wie will sie evtl. negative Auswirkungen ausgleichen bzw. verhindern?

Grundsätzlich wird den Belangen des Naturhaushaltes, auch wenn der Anteil der speziell zu Naturschutzzwecken stillgelegten Fläche gering ist, durch das Düngeverbot oder das Verbot der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln sowie bei der Rotationsbrache durch eine Erweiterung der Fruchtfolge (Brache) Rechnung getragen; durch die Auflage zur Begrünung wird der Nitratauswaschung und der Erosionsgefahr entgegengewirkt und somit insgesamt auch ein Beitrag zum Gewässerschutz geleistet.

Konkrete Aussagen über positive Auswirkungen des Flächenstilllegungsprogramms auf den Naturhaushalt sind wegen der erforderlichen längeren Beobachtungsdauer jedoch noch nicht möglich.

Negative ökologische Auswirkungen dieses Programms auf den Naturhaushalt sind nicht bekanntgeworden und dürften auch nicht zu erwarten sein.

12. Ist für den Fall, daß einige der vorgenannten Fragen aus Datenproblemen noch nicht vollständig beantwortet werden können, die Bundesregierung bereit, entsprechende Auswertungen voranzutreiben, um alsbald dem Deutschen Bundestag Bericht erstatten zu können?

Die noch offenen Fragen können erst beantwortet werden, wenn die erforderlichen Unterlagen durch die Länder aufgearbeitet und dem Bund zur Verfügung gestellt wurden; es ist jedoch zu berücksichtigen, daß diese Maßnahme im ersten Jahr der Durchführung verwaltungstechnische Probleme mit sich bringen kann. Die Bun-

desregierung hat die Länder gebeten, die erforderlichen Unterlagen so bald wie möglich bereitzustellen.

Sobald die noch ausstehenden Auswertungen vorliegen, wird die Bundesregierung den Deutschen Bundestag weiter unterrichten.

Tabelle 1
Stillegung von Ackerflächen
Durchführung der Maßnahme in den Mitgliedstaaten der EG (Stand: 20. Februar 1989)

Mitgliedstaat[1])	Prämienhöhe lt. Kommissionsdokument vom 24. 11. 1988		von den Mitgliedstaaten im STAR[2]) genannter Umfang der Maßnahme:	
	ECU/ha	DM[3])/ha	Anträge	Fläche (ha)
1	2	3	4	5
B	170 bis 420	401 bis 991	29	371
D	300 bis 600	700 bis 1 416	25 289	170 635
DK	137	323	keine Angabe	keine Angabe
E	103 bis 300	243 bis 708	keine Angabe	keine Angabe
F	130 bis 350	307 bis 826	70	1 230
GB	270 bis 300	637 bis 708	2 000	60 000
GR	100 bis 200	236 bis 472	keine Angabe	keine Angabe
I	380 bis 550	897 bis 1 299	keine Angabe	120 000 (Erwartung)
IRL	200	472	keine Angabe	keine Angabe
L	220	519	keine Angabe	keine Angabe
NL	600	1 416	30	500

1) Portugal ist von der Anwendung der Maßnahme befreit
2) Ausschuß für Agrarstrukturen und ländliche Entwicklung (Comité des Structures Agricoles et du Developpement Rural)
3) 1 ECU = 2,36110 DM (Umrechnungskurs für 1989)

Tabelle 2
Flächenstillegung in der Bundesrepublik Deutschland
vorläufiges Ergebnis (Stand: 5. Dezember 1988)

Land	Zahl der Anträge	stillzulegende Fläche - in ha -	- davon in % - Rotation	Dauer	Forst	ext. Grünland	nichtl. Nutzung	durchschnittlich stillgelegte Fläche je Antragsteller - in ha -	beantragte Mittel - in Mio. DM -	zur Verfügung stehende Mittel[1]) - in Mio. DM -	Ausschöpfung - in % -
1	2	3						4	5	6	7
Schleswig-Holstein	1 265	18 695	14,7	83,2	0,6	1,6	–	14,7	21,028	21,467	98,0
Hamburg	29	349	19,0	81,0	–	–	–	12,0	0,432	0,432	100,0
Niedersachsen	5 272	55 346	37,0	61,6	0,3	1,0	0,1	10,5	58,943	60,546	97,4
Bremen	2	12	42,0	58,0	–	–	–	6,0	0,012	0,072	16,7
Nordrhein-Westfalen	2 037	15 894	27,4	71,4	0,2	0,9	0,1	7,8	18,005	39,560	45,5
Hessen	2 996	13 243	36,8	60,2	0,5	2,1	0,4	4,4	14,570	18,425	79,1
Rheinland-Pfalz	1 864	11 085	34,1	61,0	0,7	1,5	2,7	5,9	12,490	15,232	82,0
Saarland	67	820	30,0[2])	65,0[2])		5,0[2])		12,2	0,820	1,399	58,6
Baden-Württemberg	4 955	22 850	44,0	52,0	0,4	3,6		4,6	25,74	30,245	85,1
Bayern	6 800	32 337	99,0		0,9	–	0,1	4,8	36,7	75,445	48,6
Berlin	2	4	25,0	–	–	–	75,0	2,0	0,004	0,034	11,8
Bundesrepublik Deutschland insgesamt	25 289	170 635	33,2	65,1	0,5	0,9	0,3	6,7	188,744	262,857	71,8

1) Bundes- und Landesmittel
2) geschätzt

Druck: Thenée Druck KG, 5300 Bonn, Telefon 23 19 67
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333